Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

33 835 Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA)

Nr. 12 BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 maart 2015

Inleiding

Op 19 december 2013 hebben wij u het plan van aanpak NVWA (Kamerstuk 33 835, nr. 1) toegezonden. Het bevat maatregelen om het toezicht door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) te versterken en te verbeteren. De NVWA heeft de ambitie om in 2017 een kennisgedreven en risicogerichte autoriteit te zijn.

Resultaten 2014

In 2014 is de basis gelegd voor het bereiken van de gestelde ambitie. Het plan van aanpak is nader uitgewerkt, de maatregelen zijn voorbereid en in de tweede helft van het jaar is de uitvoering op gang gekomen. Over het geheel genomen ligt de NVWA op koers met de uitvoering van het plan van aanpak.

De uitvoering van voorgenomen investeringen ligt op koers, zij het dat de feitelijke uitgaven in een later stadium plaatsvinden dan in het plan van aanpak was voorzien. Het is van belang dat het hiervoor toegezegde budget beschikbaar blijft. Daarom is een deel van het budget dat in 2014 niet tot besteding is gekomen binnen het plan van aanpak doorgeschoven naar 2015.

De ADR heeft conform de toezegging aan uw Kamer een externe toets uitgevoerd op het Plan van Aanpak NVWA. De ADR heeft daarbij vastgesteld dat de voortgangsinformatie, zoals in deze halfjaarrapportage is opgenomen, juist en volledig is weergegeven. De resultaten van de uitgevoerde externe toets zijn opgenomen in bijlage 1 van de voortgangsrapportage.

kst-33835-12
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Wij constateren dat de NVWA goede voortgang heeft geboekt op het Plan van aanpak. Dat laat onverlet dat de uitvoering een groot beslag legt op de organisatie. De opgave voor de komende tijd is om steeds de juiste balans te vinden tussen de voortgang op het Plan van aanpak en het reguliere werk

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
S.A.M. Dijksma

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.I. Schippers

2e Voortgangsrapportage Plan van Aanpak NVWA

Inleiding

Het plan van aanpak voor de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) bevat maatregelen om het toezicht door de NVWA te versterken en verbeteren (Kamerstuk 33 835, nr. 1). Elk half jaar wordt over de voortgang gerapporteerd. Deze tweede halfjaarrapportage betreft de periode 1 juni 2014 tot en met 31 december 2014. Naast de uitgevoerde activiteiten en kwalitatieve resultaten die sinds 1 juni zijn geboekt, is kwantitatieve informatie opgenomen over de uitgaven en personele inzet voor het jaar 2014 als geheel.

De rapportage bevat de volgende onderdelen:
1. Context en beeld van de realisatie
2. Beheersing programma plan van aanpak NVWA
3. Versterken van het toezicht op de vijf domeinen[1]
4. Versterken organisatie ter ondersteuning van het primaire proces
5. Financiële paragraaf

1. Context en beeld van de realisatie

De NVWA heeft de ambitie om in 2017 een kennisgedreven en risicogerichte autoriteit te zijn. Een autoriteit met zicht en invloed op de naleving van wet- regelgeving door bedrijven, die op basis van integrale risicoanalyses en een gedegen kennispositie effectief ingrijpt in de keten.

In 2014 is de basis gelegd voor het bereiken van deze ambitie door het uitwerken van de maatregelen van het plan van aanpak tot een samenhangende vernieuwingsagenda en het scheppen van de randvoorwaarden voor implementatie in de organisatie in de komende jaren. Met de maatregelen ter verbetering van het toezicht in de vee- en vleessector is eind 2013 een begin gemaakt. Vandaar dat ook in deze rapportage relatief veel over deze verbeteringen kan worden gemeld. Voor de andere maatregelen geldt dat deze in 2014 zijn voorbereid en in de tweede helft van het jaar op gang zijn gekomen. De feitelijke investeringen volgen op een later moment. Vanwege de te doorlopen wervingsprocedures en benodigde opleidingen van nieuwe medewerkers, konden in 2014 ook nog niet alle nieuwe medewerkers worden aangesteld. Hierdoor is het budget voor 2014 niet volledig tot besteding gekomen. Er zijn maatregelen genomen waardoor dit geen gevolgen heeft voor de realisatie van het plan van aanpak in 2017. Zo is de governance van de implementatie heringericht wat de realisatie versoepelt en versnelt, is extra geïnvesteerd in recruitment en zijn budgetten meegenomen naar 2015 om de benodigde uitgaven te kunnen doen. Om specifiek de implementatie in de vee- en vleesketen te ondersteunen is buiten het plan van aanpak voor 2015 nog eens 1,5 miljoen euro vrijgemaakt specifiek voor vee- en vlees.

Over het geheel genomen ligt de NVWA op koers met de uitvoering van het plan van aanpak.

2. Beheersing programma plan van aanpak NVWA

In de eerste voortgangsrapportage is reeds ingegaan op de planning, het Dagelijks Bestuur Verbeterplan, de externe toetsing en het creëren van draagvlak voor de door te voeren veranderingen. Bij de externe toetsing van de eerste voortgangsrapportage heeft de Auditdienst Rijk (ADR) drie

[1] Vee- en vleessector, plantaardige sector, veterinaire exportcertificering, tweedelijnstoezicht zuivelsector, consument en veiligheid.

aandachtspunten benoemd voor de verdere versterking van de programmabeheersing, die de NVWA als volgt heeft uitgewerkt:

I. *Verscherpen van de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden in de interne programmaorganisatie.*
Conform de aanbevelingen van de ADR is de interne programmaorganisatie en -aansturing aangescherpt. Hiertoe is verder gewerkt aan een meer samenhangende en geprogrammeerde implementatie van het plan van aanpak.

II. *Verduidelijken van de spelregels tussen NVWA en de Ministeries van Economische Zaken (EZ) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) inzake de voortgang en aanwending van de beschikbaar gestelde middelen.*
De spelregels tussen de inspecteur-generaal van de NVWA als opdrachtnemer van het plan van aanpak en de Ministeries van EZ en VWS zijn verduidelijkt. Deze partijen nemen deel aan de stuurgroep NVWA die onder andere de geldende budgetrestricties bewaakt en besluit over eventuele bijstellingen.

III. *Opstellen en verder uitdiepen van een business case.*
De business case is opgesteld. Deze zal met regelmaat worden herijkt.

3. Versterken van het toezicht

Vee- en vleessector

In het plan van aanpak en de eerste voortgangsrapportage is de aanpak ter verbetering van het toezicht in de vleesketen geschetst. Hierin komen de diverse bouwstenen voor een kennisgedreven en risicogerichte aanpak samen die leiden tot een duidelijke, uniforme en rolvaste handhaving.

In 2014 is het merendeel van de 158 kleine en middelgrote slachtplaatsen en 22 grote slachtplaatsen bezocht en geïnspecteerd volgens deze nieuwe toezichtsaanpak. De eerste gegevens laten zien dat de nieuwe aanpak effect heeft. Bij alle 22 grote slachtplaatsen is de implementatie afgerond en zijn substantiële verbeteringen op het gebied van slachthygiëne waar te nemen.
Zo heeft de invoering van deze toezichtaanpak op het onderdeel hygiëne bij de vier grote kalverslachtplaatsen geresulteerd in een aantoonbare en structurele daling van het aantal met feces bezoedelde karkassen. Waar bij de eerste metingen nog geen van de kalverslachtplaatsen voldeed aan de normen voor bezoedeling[2], voldoen nu alle vier de slachterijen hieraan. In het algemeen is de nieuwe aanpak ook door de toezichthoudend dierenartsen positief ontvangen.

Een van de mogelijke corrigerende maatregelen is de verlaging van de bandsnelheid indien omissies ten aanzien van het hygiënisch slachten worden geconstateerd. In de tweede helft van 2014 heeft de NVWA bij grote slachtplaatsen negentien maal (verdeeld over elf slachtplaatsen) de bandsnelheid verlaagd. Daarnaast is zeventien maal (verdeeld over tien slachtplaatsen) de band tijdelijk stilgezet.

Een belangrijk deel van deze slachtplaatsen heeft ondertussen zelf zijn bedrijfsproces aangepast, waaronder het verlagen van de bandsnelheid, zodat de mate van naleving stijgt en onze inspecteurs niet hoeven op te treden.

---

[2] Maximaal 5% bezoedeling voor de post mortem-keuring op het keurbordes en 0% voor het eindproduct aan het eind van de slachtlijn.

In 2014 is bij de koel- en vrieshuizen en uitsnijderijen gestart met risicogericht toezicht. Hierbij zijn bedrijven ingedeeld in risicocategorieën. Mede op basis van de inspectieresultaten van 2014 zijn de bedrijven gescoord voor 2015. De bedrijven die in 2015 als nieuw hoog-risicobedrijf worden beoordeeld, krijgen in 2015 meer toezicht dan in 2014. Ook zal de nieuwe toezichtaanpak bij de koel- en vrieshuizen en uitsnijderijen in de eerste helft van 2015 worden uitgerold.

Aanbevelingen Vanthemsche

De versnelde implementatie van de resterende maatregelen op basis van het rapport van Vanthemsche maakt onderdeel uit van het plan van aanpak en is goeddeels uitgevoerd.
- Sinds februari 2015 zijn alle dierenartsen opgeleid voor handhaving op grond van de Wet dieren.
- Het toezicht is risicogerichter opgezet waarbij de toezichtfrequentie is afgestemd op de belangrijkste risico's per bedrijf.
- Er wordt permanent ingezet op de werving van dierenartsen. Na de in de eerste voortgangsrapportage genoemde twintig dierenartsen zijn sindsdien nog eens twintig dierenartsen geworven.
- Het project voor de uitrol van de mobiele toegang tot het bedrijfsprocessensysteem (MSPIN) over de circa 450 inspecteurs die keuringswerkzaamheden uitvoeren, waaronder practitioners, is afgerond en nagenoeg alle medewerkers zijn opgeleid. De inspecteurs houden nu uniform toezicht met vereenvoudigde digitale inspectielijsten via MSPIN op hun smartphone.
- Met de invoering van MSPIN en daarop voortbouwende verbeteringen wordt naar verwachting een besparing van ruim 1,5 miljoen euro gerealiseerd.
- De digitalisering van de facturatie van keuringswerkzaamheden op aanvraag van het bedrijfsleven is eveneens met de implementatie van MSPIN afgerond.

Plantaardige sector

De werving voor negen fte extra capaciteit voor versterking van het fytosanitaire toezicht is deze zomer gestart.
- Vijf vacatures zijn nu vervuld.
- De vereisten voor import van fytosanitair risicodragend materiaal ten behoeve van proefnemingen, wetenschappelijke doeleinden en selectiewerkzaamheden zijn gestandaardiseerd. Ze zijn nu ook vooraf inzichtelijk voor belanghebbenden voor een veelheid aan verschillende mogelijke situaties.
- De formulieren zijn zodanig verbeterd dat ze transparantere en efficiëntere werkprocessen mogelijk maken, zowel bij de NVWA als bij de aanvragers en vergunninghouders. Hiermee wordt bijgedragen aan het tegengaan van illegale importen en illegale transporten van fytosanitair risicodragende materialen ten behoeve van research en veredeling.

Veterinaire exportcertificering

Om tot lastenvermindering voor bedrijven te komen, met behoud van kwalitatief goede controles heeft de NVWA het Export Kanalisatiesysteem (EKS) vanaf september 2014 gefaseerd ingevoerd.
- 29 koel- en vrieshuizen en uitsnijderijen zijn uitgenodigd om op vrijwillige basis gebruik te maken van de mogelijkheid om EKS in te voeren. De eerste 16 bedrijven hebben zich aangemeld.
- De audits van deze bedrijven zullen in het eerste kwartaal van 2015 plaatsvinden.

Tweedelijnstoezicht zuivelsector

Vooruitlopend op de herbezinning op het huidige systeem van keuring en toezicht zijn de keuringsdienstmedewerkers van het Centraal Orgaan voor Kwaliteitsaangelegenheden in de Zuivel (COKZ) aangesteld als onbezoldigd ambtenaar van de NVWA. Om de correcte uitvoering van de keuringswerkzaamheden te borgen, is het toezicht op en samenwerking met het COKZ geïntensiveerd;

- De NVWA heeft in 2014 alle inspecties van zuivelexporten naar Rusland uitgevoerd samen met inspecteurs van COKZ.
- Het interventiebeleid van COKZ gaat aansluiten op dat van de NVWA;
- Het proces van het afgeven van gezondheidscertificaten, specifiek het certificeren volgens overeengekomen instructies, is verbeterd.
- Het COKZ sluit aan op de jaarplan- en verantwoordingscyclus van de NVWA.
- Er zijn afspraken gemaakt tussen NVWA en COKZ over een gecoördineerde opvolging van meldingen over producten die een mogelijk gevaar voor de volksgezondheid opleveren.
- NVWA en COKZ werken gezamenlijk aan de versterking van expertise ten behoeve van de kwaliteit van inspecties.

Consument en veiligheid

Voor de versterking van het toezicht op het terrein van consument en veiligheid wordt ingezet op twee lijnen. Ten eerste wordt ingezet op het aantrekken van nieuwe medewerkers ten behoeve van meer risicogerichte inspecties. Van de 50 vacatures op grond van het plan van aanpak zijn er in 2014 36 ingevuld voor versterking van het toezicht gericht op bijvoorbeeld voedselveiligheid in horeca en handel en productveiligheid. Ook is een nieuwe medewerker aangetrokken voor de versterking van het Centrum Monitoring Vectoren.

Ten tweede wordt ingezet op effectiever en efficiënter toezicht. In de tweede helft van 2014 betrof het onder andere de volgende activiteiten:

- Er zijn doelgroepanalyses uitgevoerd voor bijvoorbeeld importeurs van sportvoeding en noten, keukens in ziekenhuizen, verkoop van tabak <18 door pompstations en verwerkers van diervoeding om ketens beter in beeld te hebben. Hierbij is de sector betrokken.
- Inspecteurs werken met aangescherpte inspectielijsten, zodat er meer focus is bij de inspectie en meer aandacht is voor de opvolging van geconstateerde tekortkomingen. Dit wordt de komende tijd verder verbreed naar meer domeinen op het terrein van consument en veiligheid.
- Om dit beter te ondersteunen worden ook quick wins in de ICT-ondersteuning uitgevoerd. Zo wordt een pilot uitgevoerd met digitale inspectielijsten (de invoering van MSPIN) op het terrein van certificering en aanlanding van vis. Hierdoor kunnen inspecteurs efficiënter en uniform hun inspectieresultaten registreren.
- De pilot risicobedrijven is gestart. Hiermee worden risicovolle bedrijven met meer diepgang geïnspecteerd, bijvoorbeeld door inzet van administratieve experts. Om dit te kunnen doen worden meer inspecteurs opgeleid op het terrein van boekhoudkundige expertise.
- Sinds 7 juli 2014 worden de oordelen van de NVWA over de hygiëne en ongediertepreventie van lunchrooms gepubliceerd. Openbaarmaking wordt conform toezeggingen aan de Tweede Kamer verbreed naar andere domeinen van de NVWA. Vanaf 2015 te beginnen met het openbaar maken van inspectieresultaten bij andere doelgroepen in de horeca. Ook bij productveiligheid en visketen wordt in 2015 gestart met de voorbereiding van openbaarmaking.

- De NVWA onderzoekt of bij crises en incidenten binnen de wettelijke mogelijkheden sneller informatie kan worden gedeeld met het bedrijfsleven zodat producten versneld uit de levensmiddelenketen kunnen worden gehaald.
- De responsorganisatie voor incidenten op het terrein van voedselveiligheid wordt op orde gebracht. Er is een implementatie-/werkplan vastgesteld voor de inrichting van de NVWA Incident- en Crisisbeheersingsorganisatie.

Zoals vermeld in de brief die aan de Tweede Kamer is gestuurd (Kamerstuk 26 991, nr. 462) maakt de versterking van het toezicht op de voedselveiligheid in de visketen onderdeel uit van het plan van aanpak. In het kader van het Plan van Aanpak NVWA heeft de NVWA voor de inspecties in de visketen vanaf dit jaar dan ook extra inspecteurs aangenomen. Er zijn twee fte toegevoegd aan de ruim zeven fte. Tevens worden in 2015 slecht nalevende bedrijven binnen een termijn van maximaal vier maanden bezocht en wordt het interventiebeleid strikter gehanteerd. Daarnaast treft de NVWA de voorbereidingen om dit jaar de inspectieresultaten van de visafslagen individueel openbaar te maken. In 2016 zullen alle inspectieresultaten van de andere bedrijven in de visproductieketen openbaar worden gemaakt. Eind 2015 start het Bureau Risicobeoordeling en Onderzoeksprogrammering van de NVWA de ketenanalyse van de visketen.

4. Organisatie op orde

Organisatie op orde betekent een NVWA die adequaat is toegerust en functioneert als moderne toezichthouder, met een optimaal gebruik van kennis, informatie(technologie) en inzet van de best passende handhavingsinstrumenten. Om dat te bereiken zijn het afgelopen half jaar de volgende activiteiten ondernomen.

Versterken kennisbasis en risicogericht werken

Het Bureau Risicobeoordeling en Onderzoeksprogrammering (bureau) van de NVWA voert risicoanalyses uit voor de onderscheiden ketens. Bureau is hiertoe versterkt met nieuwe wetenschappelijk medewerkers. De eerste analyse – de roodvleesketen – wordt begin 2015 afgerond. De resultaten worden gebruikt voor de ketenevaluatie en bepaling van prioriteiten van het toezicht.

Een meer risicogerichte aanpak van het toezicht en daarmee een doelmatiger inzet van de capaciteit vraagt om data-analyse. Hiertoe is ervoor gezorgd dat op projectbasis snel waar nodig extra analysecapaciteit kan worden ingezet. Voor de analyses zijn en worden meer en betere analysetools ingezet.

De NVWA meet de effectiviteit van handhavingsinstrumenten en handhavingsstrategieën. Een goed voorbeeld is de effectmeting van het vernieuwde toezicht op shoarmaondernemers. Daarin is het effect gemeten van een nieuwe interventiemethode, waarbij verschillende op shoarmaondernemers toegesneden manieren van beïnvloeding werden gecombineerd met repressief toezicht. De nieuwe aanpak leidt voor de juiste hygiënische omgang met voedsel tot een stijging met 9 procentpunt naleving ten opzichte van de reguliere wijze van werken. Deze aanpak werd vergeleken met een aanpak waarbij een langere periode (ongeveer 1,5 jaar) geen controles werden uitgevoerd. Dit leidde tot een sterke daling in het nalevingsniveau. Dit illustreert het belang van regelmatig en gericht toezicht.

Kwaliteitssystemen

De NVWA zet in op een versterking van het gebruik van de resultaten van private kwaliteitssystemen voor de inrichting van risicogericht toezicht. Hiertoe zijn aangescherpte criteria vastgesteld waar kwaliteitssystemen aan moeten voldoen willen ze als ondersteunend voor het NVWA-toezicht kunnen worden gebruikt. Daarbij is de aanpak voor de beoordeling door de NVWA van aangemelde kwaliteitssystemen vastgesteld. Belangrijke criteria voor acceptatie zijn onder andere:
- Het kwaliteitssysteem van bedrijven moet geaccrediteerd zijn volgens internationaal geaccepteerde standaarden.
- In het systeem moet borging van productintegriteit zijn opgenomen.
- Certificatie-instellingen die voor de beheerder van het kwaliteitssysteem de aangesloten bedrijven controleren (en mogelijk certificeren) moeten hun controles risicogericht alsook aan- én onaangekondigd verrichten.
- Het kwaliteitssysteem moet een eigen sanctiesysteem hebben.
- Kwaliteitssysteem, certificerende instellingen en aangesloten bedrijven moeten relevante informatie over het systeem en bedrijven uitwisselen met de overheid/toezichthouder.

Als systemen voldoen aan de vastgestelde criteria kan de NVWA in het toezicht rekening houden met bevindingen van deze systemen en een vorm van aangepast risicogericht toezicht hanteren.
Voor het eind van 2014 waren 18 systemen voor beoordeling aangemeld. Wanneer een systeem wordt geaccepteerd, wordt tevens een plan voor het onderhoud van de acceptatie gemaakt.

Fraudeaanpak

Naar aanleiding van de kabinetsreactie op het rapport van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid inzake risico's in de vleesketen (Kamerstuk 26 991, nr. 418) heeft de NVWA de samenwerking met het Openbaar Ministerie, de drie andere bijzondere opsporingsdiensten, de politie en de relevante toezichthouders geïntensiveerd. Zo wordt een gezamenlijke aanpak voor vleesfraude in de vleesketen vanuit het Platform bijzondere opsporingsdiensten uitgewerkt. Inmiddels is informatie over de vleessector verzameld, op basis waarvan in 2015 een netwerkanalyse en een integrale handhavingsstrategie wordt opgesteld. De hierbij verzamelde informatie wordt tevens gebruikt als bouwsteen voor de eerder genoemde risicoanalyse. Een publieksversie van een voorverkenning ten behoeve van de integrale aanpak vleesfraude, het rapport «Fraude in de vleesketen», wordt eind maart gepubliceerd op de website van de NVWA.

In de maanden december 2014 en januari 2015 heeft de NVWA bijgedragen aan OPSON IV, een door INTERPOL-Europol gecoördineerde actie gericht op voedselfraude. In Nederland is daarbij extra gecontroleerd op productintegriteit van vleesproducten.

Bij de koel- en vrieshuizen is een pilot uitgevoerd gericht op signalering en verfijnen van fraudeindicatoren die aanleiding kunnen geven voor vervolgonderzoek.

Modernisering ICT

Vernieuwing van de ICT is een belangrijke randvoorwaarde voor de verbetering van het primaire proces. Om de kwaliteit van het ICT-programma te waarborgen, is een meerjarenplan uitgewerkt waarvoor onder andere, conform de aanbevelingen van de commissie Elias, marktconsultaties zijn uitgevoerd. Regelmatige externe reviews zorgen voor gedegen

tegenspraak en reality checks. In de tweede helft van 2014 is de concernarchitectuur nagenoeg geactualiseerd. Deze geeft kaders en richting voor de gewenste eindsituatie van de informatiehuishouding. Daarnaast zijn de functionaliteiten voor de basisinformatievoorziening geformuleerd. Dit heeft geleid tot een aanbestedingsstrategie en een bestek. De Europese aanbesteding wordt begin 2015 gestart.

Modernisering van ICT-middelen maakt het mogelijk dat inspecteurs hun werk efficiënter uit kunnen voeren. Met de afronding van het project voor de verbetering van de verbinding op werkplekken zoals slachthuizen en havenkantoren, is een groot aantal knelpunten opgelost. Inmiddels worden nieuwe verbeteringen in hard- en software getest (zoals 4G, mobile WiFi, tablets, smartphones en apps) met als doel medewerkers tijdig te voorzien van toekomstgerichte moderne ICT-middelen.

Uniformering van processen en producten is een belangrijke voorwaarde bij de modernisering van de ICT. Dit draagt bij aan een meer professionele, effectieve en efficiënte organisatie. Inmiddels werkt de NVWA met één tijdverantwoordingssysteem. Hiermee is voldaan aan de toezegging om vóór 1 januari 2015 over te gaan op één verantwoordingssysteem (Kamerstuk 33 942, nr. 11).

Opbouw organisatie, cultuur en medewerkers en kwaliteit management

In 2014 zijn, waar relevant, NVWA-teams verkleind en herschikt, waardoor onder andere reistijden afnemen en teamleiders meer tijd hebben om medewerkers te coachen en te sturen. Begin 2015 volgen de veterinaire teams.
Medio 2013 is een wetenschappelijk onderzoek uitgevoerd naar de handhavingsattitude bij toezichthoudend dierenartsen. De handhavingsattitude van toezichthoudend dierenartsen wordt versterkt door het invoeren van een nieuw werkwijze gebaseerd op het aangescherpte interventiebeleid en door intervisie en coaching van medewerkers. Om de ingezette ontwikkeling te volgen, wordt medio 2015 een nieuwe meting van de handhavingsattitude uitgevoerd.

Versterken ondersteuning primair proces

Zoals aangekondigd in het plan van aanpak is een kwantitatieve benchmark op de ondersteunende functies (informatiemanagement, communicatie, juridische zaken, P&O en planning, financiën en control) uitgevoerd door een extern bureau. Door aanmelding bij de RijksBrede-Benchmark worden ook in het vervolg regelmatig prestaties vergeleken met andere organisaties in de publieke sector. Naar aanleiding van verschillende (visitatie-)rapporten over de kwaliteit van de ondersteunende functies zijn specifieke verbeteracties in gang gezet op de betreffende afdelingen.

Wegnemen van inefficiënties

Het rijksbrede onderzoek inzake de harmonisatie van regelingen op het gebied van woonplaats/standplaats is afgerond. Dit heeft niet tot een eenduidig beeld geleid. De NVWA gaat zelfstandig verder met de herziening van de arbeidsvoorwaarden.

De aanbevelingen van het logistieke onderzoek naar de mogelijkheden tot verbetering van de efficiency in de planning van keuringswerkzaamheden zijn overgenomen. Een aantal actiepunten die snel leiden tot verbetering van de interne werkprocessen en inzetbaarheid van dierenartsen is direct uitgevoerd.

De herschikking van de veterinaire teams in 2015 zal ook bijdragen aan een efficiëntere uitvoering van de werkzaamheden.

5. Financiële paragraaf

Realisatie kosten voorgenomen maatregelen

Met het plan van aanpak zijn extra middelen beschikbaar gesteld om de noodzakelijke kwaliteitsslag te financieren. Voor 2014 was in totaal 23,3 miljoen euro voor de maatregelen uit het plan van aanpak beschikbaar. De afrekening van de besteding van dit budget is onderdeel van de totale jaarrekening van de NVWA.

Vanwege de te doorlopen wervingsprocedures en benodigde opleidingen van nieuwe medewerkers, kon in 2014 nog niet alle extra productie worden geleverd, waardoor de realisatie lager uitpakt dan in het oorspronkelijke plan van aanpak. In overleg met de opdrachtgevers is daarom een deel van het budget voor 2014 doorgeschoven naar 2015. Dit geldt ook voor een aantal geoormerkte investeringsbudgetten, zoals voor de modernisering van ICT en programmamanagement. Het jaar 2014 stond vooral in het teken van de zorgvuldige voorbereiding van deze investeringen. De feitelijke investeringen volgen daarna. In overleg met de eigenaar zijn daarom investeringsmiddelen die niet tot besteding zijn gekomen, doorgeschoven naar 2015.
Daardoor is voor het versterken van de organisatie in 2015 4,4 miljoen euro extra beschikbaar om deze investeringen alsnog te doen. Tabel 1 geeft een overzicht van wijzigingen

Tabel 1: ontwikkeling budget plan van aanpak

in mln €'s	Oorspronkelijke PvA		Schuif '14 -> '15	PvA 2015 incl. schuif
	2014	2015		
Versterking toezicht op vijf domeinen	**12,4**	**12,8**	**2,5**	**15,3**
w.v. versterken toezicht EZ	**6,9**	**6,9**	**2,2**	**9,1**
Vee- en vleessector	3,6	3,6	1,0	4,6
Plantaardige sector	1,9	1,9	0,5	2,4
Tweedelijns toezicht zuivelsector	0,3	0,3	0,2	0,5
Overige EZ-domeinen	1,1	1,1	0,4	1,5
w.v. versterken toezicht VWS	**5,5**	**5,9**	**0,3**	**6,2**
Consument en Veiligheid	5,5	5,9	0,3	6,2
Organisatie versterken ter ondersteuning primair proces	**10,9**	**14,3**	**4,4**	**18,7**
Versterken kennisbasis risicogericht toezicht	1,1	2,2	0,4	2,6
Modernisering ICT	5,4	6,3	3,3	9,6
Opbouw van de organisatie, cultuur en medewerkers	0,3	0,3	0,3	0,6
Versterken kwaliteit management	0,6	1,2	0,3	1,5
Versterken ondersteuning primair proces	1,0	2,0	0,1	2,1
Wegnemen inefficiëntie in de bedrijfsvoering		– 1,2		– 1,2
Ruimte inbouwen voor incidenten en onverwachte risico's	2,5	3,5		3,5
Totaal[1]	**23,3**	**27,1**	**6,9**	**34,0**

[1] *Door afronding telt de tabel niet overal op*

Effect op de capaciteit van de NVWA

In het plan van aanpak is aangegeven wat het indicatief effect is van de maatregelen op de capaciteit. Eerder in deze rapportage is reeds melding gemaakt van specifieke vacatures die zijn ingevuld. Tabel 2 geeft hier een overzicht van. Tevens heeft de NVWA in 2014 de in het plan van aanpak aangekondigde productiviteitsstijging doorgevoerd. De sterke verwe-

venheid tussen het plan van aanpak en reguliere werkzaamheden maakt dat meer medewerkers dan hieronder specifiek zijn benoemd zich inzetten voor het versterken van het toezicht en de basis van de organisatie.

Het totale aantal in te vullen vacatures is groot. Enerzijds als gevolg van nieuwe formatieruimte door het plan van aanpak, anderzijds door verloop en interne wisselingen. Op 31 december 2014 stond NVWA-breed voor 128,7 fte aan vacatures open. Ook nog niet alle vacatures vanwege het plan van aanpak konden in 2014 worden ingevuld. Om de werving te versnellen en te monitoren zijn extra recruiters en ondersteuners aangetrokken.
In totaal zijn 101 vacatures vervuld die relevant zijn voor het plan van aanpak. In de onderstaande tabel zijn deze nader gespecificeerd.

Tabel 2: vervulde vacatures op de onderdelen van het plan van aanpak

		in 2014 vervulde vacatures relevant voor het plan van aanpak
Vee- en vleesketen	40	nieuwe dierenartsen
Plantaardige sector	5	fytosanitair (5);
Consument en veiligheid	37	inspecteurs (34); teamleiders (3)
Versterken van de kennisbasis voor risicogericht toezicht	5	wetenschappelijk medewerkers (4); projectleider informatiegestuurd toezicht (1).
Ondersteuning versterking primair proces	7	Wob-juristen (6); MD-adviseur (1).
Overig	7	Teamleiders Inlichtingen- en Opsporingsdienst (2); programma-bureau Verbeterplan (5).
Totaal	**101**	

Tot slot

In 2014 heeft de NVWA de basis gelegd voor een flexibele, professionele en toekomstbestendige organisatie. Aan het eind van 2014:
- is de handhaving in slachterijen kwalitatief en kwantitatief versterkt met zichtbaar effect in de sector;
- is op de domeinen vee- en vleesketen, plantaardige sector en consument en veiligheid een groter aantal inspecties gerealiseerd dan op basis van de oorspronkelijk planning voor 2014 mogelijk was;
- is een model voor wetenschappelijke risicoanalyse van ketens vastgesteld en wordt de eerste analyse uitgevoerd om de inzet van het instrumentarium optimaal te kunnen richten;
- is de basis voor de verbeterde ICT-ondersteuning gelegd zodat de Europese aanbesteding voor een nieuw basisinformatiesysteem in 2015 kan worden uitgevoerd;
- zijn teams verkleind met ruimte voor nieuwe teamleiders en een betere sturing en begeleiding van medewerkers;
- is in vervolg op het NVWA Handboek Incident- en Crisisbeheersing (HIC) een implementatie-/werkplan vastgesteld voor de inrichting van de NVWA Incident- en Crisisbeheersingsorganisatie.

De 2e voortgangsrapportage laat zien dat op veel vlakken, soms tegen de stroom in, actielijnen uit het plan van aanpak worden uitgevoerd en de handhaving bij de NVWA wordt verbeterd. Met de implementatie van het plan van aanpak is ook een nieuw elan en dynamiek voelbaar in de NVWA. Dit is nog kwetsbaar en staat onder constante druk van het grote beroep op de (verander)capaciteit van de NVWA en nog onbekende toekomstige ontwikkelingen. Voor het slagen van het plan van aanpak is het evenwel de belangrijkste randvoorwaarde.

Resultaten externe toetsing ADR op 2e Voortgangsrapportage

Conform de toezegging aan uw Kamer, voert de ADR een externe toetsing uit op het Plan van Aanpak NVWA (d.d. 19 december 2013)[4]. Elk halfjaar tot en met de afronding van het Plan van Aanpak NVWA in 2017 toetst de ADR:

1. de kwaliteit van de programmabeheersing, gericht op het realiseren van de doelstellingen, zoals deze zijn geformuleerd in het Plan van Aanpak NVWA d.d. 19 december 2013;
2. de juistheid en de volledigheid[5] van de opgenomen voortgangsinformatie in de halfjaarrapportages.

Ad. 1 De kwaliteit van de programmabeheersing

De ADR heeft in de periode januari – maart 2015 de kwaliteit van de programmabeheersing onderzocht. De focus van het onderzoek was gericht op:

- de aandachtpunten volgend uit het onderzoek juni 2014;
- de inrichting en het bestaan van de planning en controlcyclus binnen het programma
- de kwaliteit beheersing twee deelprogramma's (Verbeterplan Vleesketen en Verbeterplan Consument en Veiligheid);
- de kwaliteit van de informatievoorziening en projectadministratie

2014 stond voor de NVWA in het teken van de verdere structurering en inrichting van het programma. Op dit moment staat een robuuste programma structuur en programma governance. De bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de programma governance zijn expliciet vastgelegd, het mandaat van de opdrachtnemer en de kaders tussen de stuurgroep en opdrachtnemer NVWA zijn opnieuw bekrachtigd. De stuurgroep komt regulier zes keer per jaar samen en heeft in 2014 in belangrijke mate in het teken gestaan van de «Herbezinning op Keuring en Toezicht».
Wel kent de governance structuur een complicerende factor door de verwevenheid tussen de reguliere aansturingsrelaties en de programma governance. Deze verwevenheid is gezien de omvang en impact van het Plan van aanpak NVWA logisch.

Uit het onderzoek blijkt een duidelijke sturing en beheersing van het programma's en de deelprogramma's. Er is doorlopende aandacht voor en bijsturing op het Programma Verbeterplan en de Business Case. Binnen het programma en de deelprogramma's worden alle ontwikkelingen, de voortgang en derisico's geadresseerd en indien nodig ter besluitvorming voorgelegd op het juiste niveau. De planning en control wordt goed ondersteund door een projectadministratie, die benodigde (niet financiële) informatie juist, volledig en snel beschikbaar heeft. De gestructureerde aanpak heeft geleid tot een toenemend draagvlak en tot goede eerste resultaten in het structureel verbeteren van het toezicht (in de keten Rood Vlees).

De NVWA heeft daarmee invulling gegeven aan de aandachtspunten (juni 2014).

Gedurende het onderzoek heeft de ADR enkele nieuwe aandachtspunten geadresseerd. Deze aandachtspunten zijn:

---

[4] Het onderzoek is uitgevoerd conform de internationale standaarden voor de beroepsuitoefening van Internal Auditing (IIA)

[5] De beoordeling van de volledigheid van de informatie beperkt zich tot de volledigheid van de in het Plan van Aanpak NVWA toegezegde acties en maatregelen.

1. Zorg voor het behoud van een duidelijk onderscheid tussen het programma en de reguliere relatie door naast de stuurgroep geen formele aanvullende overleggen in de programmastructuur op te nemen.
2. 2015 zal voor de NVWA in het teken staan van de uitvoering van het programma. Het verdient de aanbeveling om de voortgang van het programma als vast agenda punt op te nemen voor de stuurgroep. De actualiteit van het programma Verbeterplan en de Business Case zouden minimaal twee keer per jaar in de stuurgroep behandeld moeten worden.
3. Het Programma Verbeterplan en de Business case zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Het zijn dynamische documenten die gedurende het traject worden geactualiseerd en waar nodig bijgesteld. Het verdient de aanbeveling om deze documenten te combineren en in samenhang te bezien bij het bijstellen.
4. Het inzicht in de financiële voortgang van het project behoeft verbetering. Het verdient de aanbeveling om periodiek inzicht te bieden in de programmabegroting en de realisatie van de begroting (bijvoorbeeld als onderdeel van het agendapunt Voortgang voor de stuurgroep.

Ad.2 Juistheid en volledigheid van de opgenomen voortgangsrapportages

De juistheid en volledigheid van de in deze halfjaarrapportage opgenomen informatie is beoordeeld aan de hand van de aan de ADR beschikbaar gestelde (project)documentatie. De beoordeling van de volledigheid beperkt zich hierbij tot de volledigheid van de in het Plan van Aanpak NVWA opgenomen acties en maatregelen.

De ADR heeft vastgesteld dat de informatie in deze halfjaarrapportage juist en volledig is weergegeven.